Background Paper BP-239E

DRUG PROBLEMS: THE SOCIAL AND ECONOMIC IMPLICATIONS

Helen McKenzie
Political and Social Affairs Division

July 1989

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Research Branch

The Research Branch of the Library of Parliament works exclusively for Parliament, conducting research and providing information for Committees and Members of the Senate and the House of Commons. This service is extended without partisan bias in such forms as Reports, Background Papers and Issue Reviews. Research Officers in the Branch are also available for personal consultation in their respective fields of expertise.

© Minister of Supply and Services Canada 1991
Cat. No. YM32-2/239E
ISBN 0-660-13913-8

CE DOCUMENT EST AUSSI PUBLIÉ EN FRANÇAIS

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

91-06073/

TABLE OF CONTENTS

Page

INTRODUCTION..... 1

SCOPE OF THE PROBLEMS..... 3

SOCIAL AND ECONOMIC IMPLICATIONS..... 5

A. Health Implications..... 5
B. Criminal Behaviour..... 8
C. Other Social Problems..... 10
D. Economic Implications..... 11

POLICY IMPLICATIONS..... 13

BIBLIOGRAPHY..... 16

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

DRUG PROBLEMS: THE SOCIAL AND ECONOMIC IMPLICATIONS

INTRODUCTION

A Resolution adopted by the Thirty-third World Health Assembly in 1980 affirmed that drug abuse is "a serious health hazard of steadily growing proportions in developing nations as well as industrialized countries."(1) It encouraged Member States to devote more attention to the disruptive effect of drug abuse on the lives and future careers of young people and pointed out its negative impact on socioeconomic well-being in general, the increasing difficulties in enforcing the law, and the need for taking measures to reduce the demand for and illicit supply of drugs of abuse.

The use of illegal drugs appears to be a worldwide phenomenon, presenting serious multi-faceted and interconnecting problems. The scope of these problems and the measures taken by governments to deal with them vary considerably among nations. This paper discusses some of the social and economic implications of drug abuse and some of the remedial approaches undertaken or considered.

For the purposes of this discussion, the term "drug abuse" will be used to include any non-medical and illicit use of psychoactive drugs. There are sound reasons for including alcohol and nicotine in a discussion of drug problems, in view of the health risks associated with their use. These drugs, however, have been generally accepted within an established social and legal framework and therefore may be considered to be in a separate category. This brief paper will limit discussion to the problems associated with the use of illegal drugs.

---

(1) WHA Resolution 33.27, 1980.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Although the use of psychoactive substances is not a modern phenomenon, drug addiction problems in many countries reached serious proportions only in the 1960s. Changes have taken place since then, not only in the substances used but in the type of users as well. Technical advances in the past two decades have added new dimensions to the problem, making different and sometimes more dangerous substances available to potential and established users. Addiction is no longer a "big city" problem but has spread to small towns and rural areas in Canada, the United States, and a number of other countries.

The pattern of illicit drug use is related to the available supply of and demand for such substances. Accordingly, an international drug abuse control strategy, outlined by a Resolution of the United Nations in 1981, urged that measures be taken to reduce both the traffic in illicit drugs and the demand for them.(2)

Most nations, both developed and developing, have experienced increased illegal drug traffic in recent years. The huge sums of money generated from it have made drug smuggling a highly organized and large scale criminal activity that encourages corruption at different levels of society. Because traffickers of illegal drugs also actively market them and promote their use, efforts to reduce the supply of these substances have become an important and established means of drug control.

The "drug scene" is complex, however, involving both individuals and society at large. In any drug abuse situation, given the availability of the illegal substance, the demand for it is determined by a number of factors. There is an interaction between the individual abuser and the existing social environment. Multi-drug use has become common in western societies, as people have increasingly depended upon chemical solutions to physical, mental and emotional problems.

Numerous factors may account for the consumption of illegal drugs. Individuals may be searching for relief from depression, stress or other problems, or may simply be seeking thrills or feelings of euphoria.

---

(2) U.N. General Assembly, Resolution 36/168, 16 December 1981.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

In some cases, drugs are taken in an attempt to overcome tiredness and to increase productivity. (Even in the otherwise healthy field of competitive sport, drugs have come to be used by some to improve performance.) Societal acceptance of the use of some drugs, such as alcohol, may encourage experimentation with others. Teenagers may be induced to try illegal drugs as an act of rebellion against authority or merely to conform to the behavioural model promoted by peer pressure.

Adverse social conditions may also constitute risk factors, facilitating the growth of a criminal subculture always ready to recruit new members. The problems of drug abuse, however, are not limited by class, or to any particular groups, but involve and affect society as a whole. Their social and economic implications are enormous. Before considering possible solutions, it is necessary first to understand the scope of the problems.

SCOPE OF THE PROBLEMS

In recent years, most western nations have recognized the seriousness of the problems of illegal drug use. In 1984 the United Nations Social Defence Research Institute reported that the "actual increase in the use of narcotics and psychotropics throughout the world, and in particular among juveniles, has sensitized and disturbed public opinion."(3) The Secretary-General of the United Nations in 1985 called drug abuse "as destructive a threat to this and coming generations as the plagues which swept many parts of the world in earlier centuries."(4) The U.N. General Assembly passed a Resolution in December 1985 urging all nations to work to the utmost to combat drug abuse and illegal trafficking.

In the United States, a "war on drugs" was declared, and anti-drug abuse legislation was passed in 1986. The White House Conference for a Drug Free America held hearings across the country and submitted its

---

(3) Francesco Bruno, ***Combatting Drug Abuse And Related Crime***, United Nations Social Defence Research Institute, Rome, 1984, p. 31.

(4) ***UN Chronicle***, August 1987, p. 7.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

report in 1988. Its Chairman warned that drugs "threaten to destroy the United States as we know it." The report stated that "approximately 37 million used an illegal drug in the past year and 23 million, or almost 1 in every 10 Americans, used an illicit drug in the past month. The effects of this illegal drug use are staggering."(5)

In Canada, the level of illegal drug activity known to police increased substantially between 1962 and 1987. Although the rate of some drug offences stabilized during that period, there was a marked rise in that of others, including cocaine offences.(6)

There were 11,203 known users of illicit narcotic drugs in this country in 1986.(7) While the overall number of drug users had declined from 1980, cocaine users had increased from 2,468 in 1980 to 6,256 in 1986, to become 55.8% of the total number of illicit narcotic users. (These figures do not include cannabis use.)

RCMP figures indicate that 1,618 persons were charged with cocaine-related offences in 1987, an increase of 16% from the previous year.(8) The amount of cocaine seized increased by 41% between 1986 and 1987.(9) A 1987 Ontario survey found that 6.1% of adults, 18 years and over, in that province had used cocaine, about double the figure reported in 1984. The same survey found that 9.5% of Ontario adults had used marijuana within the previous twelve months.(10)

The use of cocaine appears to have increased in Europe as well in recent years. Treatment centres in a number of countries,

---

(5) ***The White House Conference For A Drug Free America,*** Final Report, U.S. Government Printing Office, Washington D.C., June 1988, p.1.

(6) Statistics Canada, ***Juristat,*** Catalogue 85-002, May 1988, p. 17.

(7) M. Adrian ***et al., Statistics on Alcohol and Drug Use in Canada and Other Countries,*** Alcoholism and Drug Addiction Research Foundation, Toronto, 1989, Table 14.

(8) Royal Canadian Mounted Police, ***National Drug Intelligence Estimate 1987/88,*** Ottawa 1988, p. 42.

(9) ***Ibid.,*** p. 43.

(10) R.G. Smart and E.M. Adlaf, ***Alcohol and Other Drug Use Among Ontario Adults 1977-1987,*** Alcoholism and Drug Addiction Foundation, Toronto, 1987, Tables 11 and 12.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

including England, have reported large increases in the proportion of drug abusing patients who use cocaine.(11)

As well as the serious problems associated with the use of the "traditional" drugs, new dangers to society have accompanied the development and marketing in recent years of synthetic chemical drugs and the cocaine mixture called "crack". These are often developed at relatively little cost for great profit. Because crack is less expensive than cocaine, it is more accessible to young people and others. Crack has quickly become a major problem in some American cities and its use is spreading in Canada as well. Although there were no crack seizures in Toronto, for example, in 1986, there were 789 reported by police in 1988.(12)

The Canadian government has recognized the seriousness of the threat posed by the traffic in illegal drugs. In 1987 the Canadian National Drug Strategy was introduced, with plans for long-term action for prevention, treatment and law enforcement.

Clearly, both nationally and internationally, the use of and trafficking in illegal drugs have far-reaching social implications, including adverse effects on health, increased criminal behaviour, family violence and other kinds of social dysfunction. There are also important economic consequences, including the resultant costs to the health care and criminal justice systems, and the loss of productivity and of human potential.

SOCIAL AND ECONOMIC IMPLICATIONS

A. Health Implications

The use of illegal drugs can lead to physical, psychological and social problems. These are, however, usually associated with other

---

(11) Patricia G. Erickson and others, *The Steel Drug: Cocaine in Perspective*, Lexington Books, Toronto, 1987, p. 35.

(12) Victor Malarek, "Crack Use Near Epidemic, Toronto Police Warn," *The Globe and Mail* (Toronto), 11 February 1989.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

problems and clear assessments of their extent cannot be made. The health hazards of drug use vary widely according to the nature of the substance and the length of time it is used.

As early as 1962, a World Health Organization survey of legislation on the treatment of drug-dependent persons noted that drug addicts were increasingly recognized as sick people in need of effective treatment and rehabilitation.(13) Approaches to their treatment have varied in different countries, sometimes through specialized laws and sometimes through more general legislation concerning mental health or criminal activity. A WHO study on the sociocultural aspects of drug problems recognised that no one strategy can be applied to all situations, and that what is required is a flexible approach, taking into account sociocultural considerations and local needs.(14)

During 1983-84, there were in Canada 18,848 hospitalizations in general or allied special hospitals for the treatment of drug-related disorders.(15) While this number might appear to suggest that most people in need of care in this country are receiving it, in fact, a House of Commons committee in 1987 reported the existence of "serious gaps in the availability of treatment services for drug abuse in Canada. Of special concern is the scarcity of treatment resources for adolescents."(16) Health problems associated with drug abuse appear to have grown more quickly than the capacity of the health care system to deal with them.

Mortality due to drug overdose is a complex public health problem. Although drug addicts usually build up tolerance to the substances they use, addiction does sometimes result in death. In the United States, for example, it has been found that about one per

---

(13) L. Porter *et al.*, ***The Law and the Treatment of Drug and Alcohol-Dependant Persons,*** World Health Organization, Geneva 1986, p. 13.

(14) ***Ibid.,*** p.18.

(15) Adrian (1989), Tables 61 and 62.

(16) Canada, House of Commons, Standing Committee on National Health and Welfare, Report, ""Booze, Pills and Dope": Reducing Substance Abuse in Canada", 1987, p.14.

cent of heroin addicts die from overdose each year.(17) In 1985 there were 39 deaths reported in Canada due to poisoning by opiates and related narcotics.(18)

An expert in the field of substance abuse has reported that very little is known on an ongoing basis about the nature and magnitude of the health consequences of illicit drug use.(19) There is a need for more longitudinal studies in order to better understand these problems.

Among illegal drugs, cannabis (marijuana or hashish) appears to be the most popular and generally available, and seems to be the least costly to society. It is noteworthy, however, that studies have indicated that "there is a greater prevalence of other behavioural risk factors such as cigarette smoking and alcohol use among the users of this drug."(20) A 1987 study in Alberta found that 60% of marijuana or hashish users also smoked cigarettes and all consumed alcohol, compared with 33% and 83%, respectively, of the general public sampled.(21)

Cannabis use has also been found to be a precursor and predictor of other illegal drug use. It has been described as a "boundary" drug because its users often go on to use one or more other drugs. Studies have shown that 100% of LSD users and of cocaine users surveyed had also used cannabis.(22) There is an indication in these findings of the interaction of multiple risk factors with the potential for serious health consequences.

The rise in the use of cocaine is of particular concern. It is known that cocaine is very addictive and that its prolonged use

---

(17) Judith C. Blackwell and Patricia G. Erickson, eds., *Illicit Drugs in Canada*, Nelson Canada, Scarborough, 1988, p. 57.

(18) Adrian (1989) Table 110.

(19) Irving Rootman, in Blackwell and Erickson (1988), p.225.

(20) George Parakulam, "Promoting the Health of Albertans: A Study of Practices, Attitudes and Beliefs Impinging on Chronic Disease Prevention," Alberta Department of Community and Occupational Health, 1987, p. iv.

(21) *Ibid.*, p. 56.

(22) Helen McKenzie, "Drug Abuse in Canada," Current Issue Review 87-7E, Research Branch, Library of Parliament, Ottawa, p. 6.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

is accompanied by a number of health hazards, both physical and psychological. These include nasal congestion and cardiovascular changes, heart disease, and sometimes hallucinations, paranoia and aggressiveness. With the advent about five years ago of cocaine "basing", the dose levels of cocaine have increased significantly. "To put it in terms of an alcohol-use analogy, basing versus snorting cocaine is something like the difference between drinking a sixpack of beer and drinking a sixpack of fifths of vodka."(23) Another major cause for concern is the spread in the use of the new form of this drug ("crack"), which is quickly addictive and very dangerous.

In recent years, a new health problem associated with drug abuse has arisen with the spread of AIDS among intravenous drug users. American Centers for Disease Control "have established that approximately 25% of all AIDS victims acquire the disease through intravenous drug use and the sharing of dirty needles."(24) The fact that this deadly condition is being spread in this way represents a serious threat to world health in the near future.

A health-threatening trend of less frightening proportions, but one nevertheless with serious implications, is the increasing use in recent years of steroids by athletes in some competitive sports. This hidden drug use has the potential for long-term health damage of a largely unknown extent.

B. Criminal Behaviour

Research has shown that "the association between drug abuse and criminal behaviour is very close."(25) The use of illegal drugs is an important factor in various kinds of crime. Possession, cultivation, importation of and trafficking in illegal drugs are proscribed by law in Canada and most other countries. In addition, illegal drugs, aside from

---

(23) Helen Axel, ed., ***Corporate Strategies for Controlling Substance Abuse***, Report No. 863, The Conference Board, Inc., New York 1986, p. 21.

(24) White House Conference, Report, 1988, p.3.

(25) Bruno (1984), p.160.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

marijuana, engender predatory crime. (Marijuana is not included in this category, probably because it is inexpensively available and has a tranquillizing effect.) They are associated with many criminal activities ranging from homicide and other violent acts carried out under the influence of drugs or in connection with trafficking, to robberies and theft performed to support expensive drug habits.

In the United States, pretrial urine testing in Washington, D.C. in 1986 revealed that 67% of persons arrested for other than drug charges tested positive for illegal drugs (including opiates, cocaine and amphetamines but not including marijuana) at the time of their arrest, and 32% had used more than one drug.(26) It was also found that re-arrest rates were 50% higher for drug users than for non-users and that the likelihood of being re-arrested increased when more than one drug had been used.(27)

Other studies have shown that the criminality rate of daily users of heroin was about seven times as great as when the same people were not using heroin or were using it only sporadically.(28)

Among young people as well as among adults there appears to be an association between illegal drug use and criminal behaviour. The results of American studies indicate that "frequent use and abuse of drugs is more common among youths who engage in chronic delinquent behavior than among other adolescents."(29)

In Canada about 6% of all inmates in federal penitentiaries in 1987 were in prison for drug offences. It has been estimated also that about 70% of all prisoners in these institutions use illicit drugs. Studies indicate that drugs are an important factor in violence and suicide in prisons. In 1988 the Solicitor-General stated that more than 200 major

---

(26) Mary A. Toborg *et al.*, ***The Washington, D.C., Urine Testing Program for Arrestees and Defendants Awaiting Trial: A Summary of Interim Findings,*** Toborg Associates Inc., Washington D.C., 1986, p. 1.

(27) Ibid., p. 2.

(28) John Kaplan, "Taking Drugs Seriously," ***Public Interest,*** Summer 1988, p. 47.

(29) J. David Hawkins *et al.*, "Delinquency and Drug Abuse: Implications for Social Services," ***Social Service Review,*** June 1988, p. 258.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

violent incidents had occurred in federal penitentiaries in the previous three years and that nearly 60% of them had involved drugs and drug trafficking.(30)

C. Other Social Problems

Information on mental or emotional problems resulting from the use of illegal drugs is inadequate and inconclusive. Studies that are available usually put drug dependency in the same category as neuroses, psychoses, alcoholism or other conditions. It appears, however, that there is a whole spectrum of interconnected health and social problems associated with the use of illegal drugs. Problems of family breakdown, child abuse and other violence within the family setting, of suicide and accidental deaths often accompany lifestyles that include alcohol and drug abuse.

The White House Conference concluded that illicit drug use "usually damages the family. Each member must cope with the ramifications of addiction, deception, crime, health problems and ruined lives."(31)

A 1987 study on wife battering in Canada found that 24% of the women victims of abuse reported that their partners had a history of drug abuse.(32) Studies on child abuse and neglect have indicated that, among their other problems, the abusing parents are often alcoholics or drug addicts, in poor physical and mental health and in an unstable family situation.(33) An expert witness told a House of Commons Committee studying child abuse that "in between one third and one half of all these cases of violence, criminal forms of violence, alcohol and/or drug abuse has been involved."(34)

---

(30) *Justice Report,* Summer 1988, p. 18.

(31) White House Conference, Report, p. 4.

(32) Linda MacLeod, ***Battered But Not Beaten: Preventing Wife Battering in Canada,*** Canadian Advisory Council on the Status of Women, Ottawa 1987, p. 30.

(33) Naomi Feigelson Chase, ***A Child Is Being Beaten,*** Holt Rinehart, New York, 197, p. 111.

(34) Professor Cyril Greenland, Canada, House of Commons, Standing Committee on Health, Welfare and Social Affairs, Report, "Child Abuse and Neglect," Ottawa 1976, p. 71.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Parents with drug dependencies find it difficult to alter their lifestyles to accommodate the needs of children. Serious neglect is often the result. Similarly, it appears that family breakdown sometimes results from the inability of an addicted person to change personal habits to accommodate the needs of others or to maintain close relationships.

D. Economic Implications

The use of illicit drugs results in serious economic costs to society, relating to law enforcement and the criminal justice system, as well as the social welfare and health care systems. In addition, there is the incalculable but presumably huge loss of human potential caused by drug abuse. Based on extensive evidence, the White House Conference Report warned of the implications for the future of a society in which illegal drug use is common. "Children...adopt superficial values and seek instant gratification. Too many are turning on and tuning out, failing to learn and produce at the critical time in their lives when they...need to do so."(35)

The Report estimated the national costs related to illegal drug use in the United States at more than $100 billion a year and outlined their elements as follows:

> Illicit drug use is responsible for a substantially higher tax rate to pay for local law enforcement protection, interdiction, border control, and the cost of investigation, prosecution, confinement and treatment. This drug use increases the cost of goods and services to pay for lower productivity, absenteeism, workplace accidents and theft. Illicit drug use adds enormously to the national cost of health care and rehabilitation services.(36)

On the basis of 1980 United States statistics, a research institute prepared an analysis of the projected economic costs to society

---

(35) White House Conference Report, p.4.

(36) *Ibid.*

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

of drug abuse in 1983 in that nation.(37) The estimated total cost was $59,747 million, made up of the following components:

Core (health) costs -	(Millions)
Direct:	
Treatment and Support	$ 2,049
Indirect:	
Mortality (production lost due to premature death)	$ 2,486
Reduced Productivity	$33,346
Lost Employment	$ 405
Other Related Costs -	
Direct:	
Crime	$ 6,565
Social Welfare Programs	$ 3
Other	$ 677
Indirect:	
Victims of Crime	$ 945
Crime Careers	$10,846
Incarceration	$ 2,425

This study estimated costs associated with treatment, research and prevention programs, treatment of related health problems, crime, reduced productivity, and lost employment. It also assumed an additional cost associated with mental disorders. "Although the researchers acknowledge that "pure" ...drug abusers are rare, and that substance abuse and mental illness are often linked, their analysis attempts to eliminate this cost overlapping."(38)

The Alcoholism and Drug Addiction Research Foundation in Toronto has provided the following estimates of costs resulting from illegal drug use in Canada in 1984:

---

(37) Axel (1986), p. 13.

(38) *Ibid.*

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

- Excess health care costs totalled $2,728 million;
- The value of reduced labour productivity (based on costs resulting from increased accident occurrence among drug users) was about $1,025 million;
- Law enforcement costs due to illegal drugs were approximately $849 million.(39)

Health care costs in this estimate were based on a calculation of the costs of health care services for illness in drug users, compared to costs expected for the general population. It might be suggested, however, that in the larger sense of health care, costs resulting from drug use might well be far more extensive, if one were to include, for example, professional counselling for mental conditions resulting from or affected by drug use.

The Canadian Labour Congress recognized the serious implications of drug use by Canadian workers in a paper presented to a House of Commons committee in 1986:

> The costs of alcohol and drug use are monumental. The costs can be assessed in health, social and economic terms. Injuries, illnesses and death, marital and emotional problems, and unemployment and lost productivity are the actual costs respectively. Every profession, every occupation, every level in the labour-management hierarchy, and every geographic region of the country is affected by alcohol and drug abuse.(40)

Although estimates of the probable cost to society resulting from drug problems may vary widely, it is generally agreed that they are enormous.

POLICY IMPLICATIONS

The serious social and economic implications of illegal drug problems point the way to some possible national and international policy

---

(39) Information provided by the Addiction Research Foundation, Toronto, based on Adrian (1989).

(40) "Booze, Pills and Dope: Reducing Substance Abuse in Canada," (1987), p. 23.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

options. Representatives of 138 national governments at the 1987 International Conference on Drug Abuse and Illicit Trafficking adopted a declaration expressing their commitment to action and cooperation at all levels toward the goal of an international society free of drug abuse. To that end, they agreed on a number of detailed targets for action, including the assets and equipment of drug traffickers. The Canadian government, for one, has made the profits of illegal drug transactions subject to seizure.

The Conference approved a comprehensive outline for action with four main sections: "prevention and reduction of demand; control of supply; suppression of illicit trafficking; and treatment and rehabilitation."(41) To reduce the supply of and demand for illegal drugs will require a combination of legal sanctions, educational efforts and public health approaches.

Greater knowledge is needed of how drugs work and how to deal with addictive disorders. The extreme difficulty of finding solutions to drug abuse problems is a result of the complexity of the interaction of biological, social, psychological and cultural forces. Research in these areas should be made a long-term priority.

Policies of screening for drugs have been proposed, to limit the harm resulting from their use. Techniques are available to test for the presence of drugs in the body but such testing raises some difficult issues, including concerns over the invasion of privacy. Drug screening programs, however, are now in use by many employers in the United States and by a few in Canada. The White House Conference in 1988 concluded that "appropriate drug testing is essential in the public and private sectors."(42) Screening programs to detect steroid use by athletes are being developed also for some competitive sports.

In the field of criminal law, it has been noted that the data, previously mentioned, on urine testing of arrested persons suggest an obvious course of action. "We must institutionalize routine urinalysis for those arrested for any of the typical crimes arising out of drug use...(and

---

(41) *U.N. Chronicle*, August 1987, p.8.

(42) White House Conference Report, p. 9.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

make) maintenance of a urine clean of cocaine, heroin and PCP a requirement for all those who are released on bail...or...on probation or...on parole. A positive urine sample must reliably and immediately mean a return to jail. It is far more important that the enforcement of these rules be consistent than that the jail terms be long."(43)

To many, long jail terms are a logical part of any battle against illegal drugs. This approach, however, has contributed to an overloading of the criminal justice systems in Canada and elsewhere. There is wide support for proposals to give prison sentences only to violent and serious offenders, and to develop alternative approaches to the sentencing of others.

Resources are needed in the health field for treatment and rehabilitation programs for the primary victims of the traffic in illegal drugs, the consumers who become addicted. In particular, the new threat of AIDS through intravenous drug use has made imperative the development of preventive policies. At a meeting in Ottawa in November 1988, the National Associations Active in Criminal Justice passed recommendations that "needles, syringes and facilities for decontaminating needles be made available to injection drug users....(and) to inmates in correctional institutions" and that surveys be carried out to monitor the spread of AIDS.(44)

An important strategy in the prevention of drug abuse is the development of effective means of warning young people about its dangers. The Task Force on Illegal Drug Use in Ontario in 1988 recommended mandatory drug education in school, beginning in the primary division.

The Canadian National Drug Strategy has emphasized the importance of education, as well as prevention and treatment. It has included plans to improve legislation and regulations for drug control, to increase monitoring and enforcement, to support research and to further the international cooperation that is needed to fight drug abuse.

---

(43) John Kaplan, "Taking Drugs Seriously", ***Public Interest***, Summer 1988, p. 3250, at p. 47.

(44) "Reducing the Harm of Drug Use: Legalization and Other Issues", ***Justice Report***, Spring 1989, p. 12.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

BIBLIOGRAPHY

Adrian, M., P. M. Jull, and R.T. Williams. (Comp.). ***Statistics on Alcohol and Drug Use in Canada and Other Countries.*** Alcoholism and Drug Addiction Research Foundation, Toronto, 1989.

Axel, Helen, ed. ***Corporate Strategies for Controlling Substance Abuse.*** Report No. 863. The Conference Board, Inc., New York, 1986.

Blackwell, Judith C., and Patricia G. Erickson. ***Illicit Drugs in Canada.*** Nelson Canada, Scarborough, 1988.

Bruno, Francesco. ***Combatting Drug Abuse and Related Crime.*** United Nations Social Defence Research Institute, Rome, 1984.

Canada, House of Commons, Standing Committee on National Health and Welfare. Report "Booze, Pills and Dope: Reducing Substance Abuse in Canada." October 1987.

Canada, House of Commons, Standing Committee on Health, Welfare and Social Affairs. Report "Child Abuse and Neglect." 1976.

Chase, Naomi Feigelson. ***A Child Is Being Beaten.*** Holt, Rinehart, New York, 1975.

Erickson, Patricia G., ***et al.*** ***The Steel Drug: Cocaine in Perspective.*** Lexington Books, Toronto, 1987

Hawkins, J. David, ***et al.*** "Delinquency and Drug Abuse: Implications for Social Services." ***Social Service Review,*** June 1988, p.258-284.

Justice Report. *Summer 1988 and Spring 1989.*

Kaplan, John. "Taking Drugs Seriously." ***Public Interest.*** Summer 1988, p.32-50.

Malarek, Victor. "Crack Use Near Epidemic, Toronto Police Warn." ***The Globe and Mail*** (Toronto), 11 February 1989.

McKenzie, Helen. "Drug Abuse in Canada." Current Issue Review 87-7E. Research Branch, Library of Parliament, Ottawa, 1989.

MacLeod, Linda. ***Battered But Not Beaten: Preventing Wife Battering in Canada,*** Canadian Advisory Council on the Status of Women, Ottawa 1987.

Parakulam, George. "Promoting the Health of Albertans: A Study of Practices, Attitudes and Beliefs Impinging on Chronic Disease Prevention." Alberta Department of Community and Occupational Health, Edmonton 1987.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Porter, L., A.E. Arif and W.J. Curran. ***The Law and the Treatment of Drug and Alcohol-Dependant Persons***. World Health Organization, Geneva, 1986.

Rexed, B. ***et al.*** ***Guidelines for the Control of Narcotic and Psychotropic Substances***. World Health Organization, Geneva, 1984.

Royal Canadian Mounted Police. ***National Drug Intelligence Estimate 1987/88***. Minister of Supply and Services, Ottawa 1988.

Smart, R.G., and E.M. Adlaf. ***Alcohol and Other Drug Use Among Ontario Adults 1977-1987***. Alcoholism and Drug Addiction Foundation, Toronto, 1987.

Statistics Canada. ***Juristat*** Service Bulletin. Catalogue 85-002. May 1988.

Toborg, Mary A., ***et al.*** The Washington, D.C., ***Urine Testing Program for Arrestees and Defendants Awaiting Trial: A Summary of Interim Findings***. Toborg Associates, Inc., Washington, D.C., 1986.

The White House Conference for a Drug Free America. Final Report. U.S. Government Printing Office, Washington D.C., 1988.

U.N. Chronicle. Volume XXIV, No. 3, August 1987.

Étude générale

BP-239F

LES DROGUES: LES INCIDENCES SOCIALES ET ÉCONOMIQUES DE LEUR CONSOMMATION

Helen McKenzie
Division des affaires politiques et sociales

Juillet 1989

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service de recherche

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1991
Nº de cat. YM32-2/239F
ISBN 0-660-93263-6

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE DES MATIÈRES

Page

INTRODUCTION 1

ÉTENDUE DES PROBLÈMES LIÉS À LA CONSOMMATION DE DROGUES 3

INCIDENCES SOCIALES ET ÉCONOMIQUES 6

A. Effets sur la santé 6

B. Comportement criminel 9

C. Autres problèmes sociaux 11

D. Incidences économiques 12

RÔLE DES GOUVERNEMENTS 15

BIBLIOGRAPHIE 18

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LES DROGUES: LES INCIDENCES SOCIALES ET ÉCONOMIQUES DE LEUR CONSOMMATION

INTRODUCTION

Dans une résolution adoptée par la trente-troisième Assemblée mondiale de la santé en 1980, il est affirmé que la consommation de drogues "constitue un grave problème de santé dont les proportions croissent sans cesse aussi bien dans les nations en développement que dans les pays industrialisés"(1). L'Assemblée invitait alors les États membres à accorder davantage d'attention aux effets dévastateurs de la consommation de drogues sur la vie et la carrière future des jeunes et soulignait les répercussions négatives de cette consommation sur le bien-être socio-économique général, ainsi que la difficulté croissante de faire respecter la loi et la nécessité de prendre des mesures pour réduire la demande et l'offre illicite de drogues.

La consommation de drogues illicites semble être un phénomène mondial qui pose de graves problèmes ayant des aspects multiples et interdépendants. L'ampleur de ces problèmes et les mesures prises par les gouvernements pour y faire face varient considérablement d'un pays à l'autre. Dans le présent document, nous examinons certaines des incidences sociales et économiques de la consommation de drogues et quelques mesures solutions mises en oeuvre ou envisagées pour corriger la situation.

Pour les fins de notre étude, l'expression "consommation de drogues" recouvre toute forme de consommation non médicale illicite de substances psychotropes. Il y aurait de bonnes raisons pour inclure

---

(1) Résolution 33.27 de l'AMS, 1980.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

l'alcool et la nicotine dans une étude de ce genre. Cependant, malgré leur nocivité, ces drogues sont généralement acceptées dans le cadre social et établi et peuvent, de ce fait, être classées dans une catégorie à part. Nous nous limiterons donc ici à examiner les problèmes liés à la consommation de drogues illicites.

Bien que l'usage de substances psychotropes ne constitue pas un phénomène récent, dans bien des pays, les problèmes de toxicomanie n'ont atteint des proportions graves que dans les années 60. La situation a évolué depuis, non seulement en raison de la nature des substances consommées, mais aussi du genre de personnes qui les consomment. Les progrès techniques des deux dernières décennies ont ajouté de nouvelles dimensions au problème, mettant à la disposition des utilisateurs éventuels et des habitués des drogues nouvelles, et parfois beaucoup plus dangereuses que celles auxquelles ils avaient accès auparavant. La toxicomanie n'est plus un phénomène des grandes villes; elle s'est étendue aux petites agglomérations et aux régions rurales du Canada, des États-Unis et d'un certain nombre d'autres pays.

Le modèle de consommation des drogues illicites est lié à l'offre et à la demande. Cela explique qu'une résolution adoptée par les Nations Unies en 1981 proposait une stratégie internationale de lutte contre la drogue et exhortait les États membres à prendre des mesures pour en réduire à la fois la trafic et la demande(2).

La plupart des pays développés et en voie de développement ont connu récemment une hausse du trafic de drogues illicites. Les bénéfices énormes qu'on peut en retirer ont fait de ce trafic une activité criminelle hautement organisée et à grande échelle, qui sème la corruption à tous les niveaux de la société. Parce que les trafiquants contrôlent aussi la distribution et encouragent la consommation, les efforts visant à réduire l'offre sont devenus un moyen important et établi de lutte contre la drogue.

Le "monde de la drogue" est cependant complexe, mettant en cause tant des individus que la société dans son ensemble. Dans toute

---

(2) Assemblée générale des Nations Unies, résolution 36/168, 16 décembre 1981.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

situation de consommation de drogues, en présence d'une offre donnée, la demande dépend de nombreux facteurs. Il y a une interaction entre le toxicomane et son environnement social. La consommation simultanée de plusieurs drogues est devenue courante dans les sociétés occidentales, parce que beaucoup de gens comptent de plus en plus sur des moyens chimiques pour résoudre leurs problèmes physiques, mentaux et émotifs.

De nombreux facteurs peuvent expliquer la consommation de drogues illicites. Les gens peuvent vouloir soulager des problèmes de dépression ou de stress, ou simplement rechercher des émotions fortes ou une sensation d'euphorie. Dans certains cas, ils essaient de surmonter la fatigue ou d'accroître leur productivité. (Même dans le domaine, autrement très sain, du sport de compétition, certains athlètes se servent de drogues pour améliorer leurs performances.) L'acceptation sociétale de certaines drogues, comme l'alcool, pourrait favoriser la consommation d'autres substances. Les adolescents peuvent être amenés à faire l'essai de drogues illicites pour défier l'autorité établie ou simplement pour se conformer à des modèles de comportement adoptés par certains de leurs camarades.

Les mauvaises conditions sociales peuvent également constituer un facteur de risque et faciliter l'épanouissement d'une sous-culture criminelle toujours prête à recruter de nouveaux adeptes. La consommation de drogues ne se limite cependant pas à une classe ou à un groupe particulier; les problèmes qu'elle entraîne affectent la société dans son ensemble et ont d'énormes incidences sociales et économiques. Avant d'examiner les solutions possibles, il convient d'abord de saisir l'ampleur des problèmes.

ÉTENDUE DES PROBLÈMES LIÉS À LA CONSOMMATION DE DROGUES

La plupart des nations occidentales perçoivent depuis quelques années la gravité des problèmes posés par la consommation de drogues illicites. En 1984, l'Institut de recherche des Nations Unies sur la défense sociale signalait que "l'augmentation très réelle de la consommation des stupéfiants et des psychotropes dans le monde entier, surtout parmi les jeunes, a sensibilisé et perturbé l'opinion

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

publique"(3). En 1985, le Secrétaire général des Nations Unies a dit que la consommation de drogues est "une menace aussi dévastatrice pour la génération actuelle et les suivantes que les pestes qui ont décimé la population de nombreuses régions du monde il y a quelques siècles"(4). En décembre 1985, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une résolution exhortant tous les pays à faire tout en leur pouvoir pour lutter contre la consommation et le trafic illicite de drogues.

Les États-Unis ont déclaré une "guerre contre la drogue" et adopté des mesures législatives à cette fin en 1986. La Conférence de la Maison Blanche pour une Amérique sans drogue a tenu des audiences dans tout le pays et présenté un rapport en 1988. Son président a signalé que la drogue "menace de détruire les États-Unis que nous connaissons". Dans le rapport, il est indiqué qu'"environ 37 millions de personnes ont consommé une drogue illicite dans la dernière année et 23 millions, soit près d'un Américain sur 10, dans le dernier mois. Les effets de cette consommation sont ahurissants"(5).

Au Canada, le niveau des activités illégales connues de la police, dans le domaine de la drogue, a considérablement augmenté entre 1962 et 1987. Bien que le nombre d'infractions se soit stabilisé durant cette période en ce qui concerne certaines drogues, il a connu une hausse marquée dans le cas d'autres drogues, notamment la cocaïne(6).

En 1986, il y avait au Canada 11 203 consommateurs connus de stupéfiants illicites(7). Même si ce chiffre a baissé depuis 1980, le nombre de personnes faisant usage de cocaïne est passé de 2 468 en 1980 à

---

(3) Francesco Bruno, ***Combatting Drug Abuse and Related Crime***, Rome, Institut de recherche des Nations Unies sur la défense sociale, 1984, p. 31.

(4) ***UN Chronicle***, août 1987, p. 7.

(5) ***The White House Conference for a Drug Free America, Final Report***, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, juin 1988, p. 1 (traduction).

(6) Statistique Canada, ***Juristat***, n° de cat. 85-002, mai 1988, p. 17.

(7) M. Adrian ***et al.***, ***Statistics on Alcohol and Drug Use in Canada and Other Countries***, Toronto, Fondation de la recherche sur la toxicomanie, 1989, tableau 14.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

6 256 en 1986, ce qui représente 55,8 p. 100 du nombre total de consommateurs de stupéfiants illicites. (Ces chiffres font abstraction de l'usage du cannabis.)

D'après les statistiques de la GRC, 1 618 personnes ont été inculpées en 1987 pour des infractions liées à la cocaïne, soit 16 p. 100 de plus que l'année précédente(8). Les quantités de cocaïne saisies ont augmenté de 41 p. 100 entre 1986 et 1987(9). En 1987, une enquête menée en Ontario a révélé que 6,1 p. 100 des adultes (18 ans et plus) de la province avaient consommé de la cocaïne, ce qui représente de double du chiffre de 1984, et que 9,5 p. 100 des adultes ontariens avaient fumé de la marijuana dans les 12 mois précédents(10).

La consommation de cocaïne semble également avoir augmenté en Europe depuis quelques années. Les centres de désintoxication d'un certain nombre de pays, y compris la Grande-Bretagne, ont signalé d'importantes hausses dans la proportion des toxicomanes faisant usage de cocaïne(11).

Parallèlement au grave problème lié à la consommation des drogues "classiques", la société est exposée à de nouveaux dangers par suite de la mise au point et de la vente, au cours des dernières années, de drogues chimiques synthétiques et d'un composé de cocaïne appelé "crack". Ces substances, souvent fabriquées à peu de frais, rapportent des bénéfices énormes. Vendu moins cher que la cocaïne, le crack est plus accessible aux jeunes et à d'autres. Rapidement devenu un grave problème dans certaines villes américaines, il est également en train de se propager au Canada. Ainsi, il n'y a eu aucune saisie de crack à Toronto en 1986, mais la police en a déclaré 789 en 1988(12).

---

(8) Gendarmerie royale du Canada, ***Rapport annuel national sur les drogues, 1987/88,*** Ottawa, 1988, p. 42.

(9) ***Ibid.,*** p. 43.

(10) R.G. Smart et E.M. Adlaf, ***Alcohol and Other Drug Use Among Ontario Adults 1977-1987,*** Toronto, Fondation de la recherche sur la toxicomanie, 1987, tableaux 11 et 12.

(11) Patricia G. Erickson ***et al.,*** ***The Steel Drug: Cocaïne in Perspective,*** Toronto, Lexington Books, 1987, p. 35.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Reconnaissant la gravité de la menace posée par le trafic des drogues illicites, le gouvernement fédéral a présenté, en 1987, une stratégie nationale de lutte contre la drogue comprenant des plans à long terme de prévention, de traitement et d'application de la loi.

De toute évidence, tant au Canada qu'à l'étranger, la consommation et le trafic de drogues illicites ont des incidences sociales très étendues, notamment une augmentation des problèmes de santé, de la criminalité, de la violence familiale et d'autres genres de troubles sociaux. Il y a aussi d'importantes incidences économiques, y compris des frais médicaux et des frais d'administration de la justice, ainsi que la perte de productivité et de potentiel humain.

INCIDENCES SOCIALES ET ÉCONOMIQUES

A. Effets sur la santé

La consommation de drogues illicites peut entraîner des désordres physiques, psychologiques et sociaux. Cependant, ces désordres sont ordinairement liés à d'autres problèmes et leur ampleur est donc difficile à évaluer avec précision. De plus, les dangers de la drogue pour la santé varient considérablement avec la nature de la substance consommée et la durée de la toxicomanie.

Dès 1962, dans une enquête de l'Organisation mondiale de la santé sur les lois concernant le traitement des toxicomanes, on faisait remarquer que ces derniers étaient de plus en plus considérés comme des malades ayant besoin de soins efficaces et de réadaptation(13). Les méthodes de traitement ont évolué dans différents pays, grâce à l'adoption tantôt de lois particulières, tantôt de lois générales sur la santé mentale

---

(12) Victor Malarek, "Crack Use Near Epidemic, Toronto Police Warn" *The Globe and Mail* (Toronto), 11 février 1989.

(13) L. Porter, A.E. Arif et W.J. Curran, ***La loi et le traitement de la pharmacodépendance et de l'alcoolodépendance***, Genève, Organisation mondiale de la santé, 1986, p. 17.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

ou sur l'activité criminelle. Dans une étude de l'OMS sur les aspects socio-culturels des problèmes de drogue, il est établi qu'il n'existe pas de stratégie unique pouvant s'appliquer dans toutes les situations et qu'il est nécessaire d'aborder le problème d'une façon souple, en tenant compte des questions socio-culturelles et des besoins locaux(14).

En 1983-1984, 18 848 personnes ont été admises dans des hôpitaux généraux et spéciaux du Canada pour traitement de problèmes liés à la drogue(15). Bien que ce chiffre semble suggérer que la plupart de ceux qui ont besoin de soins en reçoivent, un comité de la Chambre des communes a en fait signalé, en 1987, que "le Canada manque sérieusement de services de traitement des toxicomanes, surtout dans le cas des adolescents(16)". Les problèmes de santé liés à la drogue semblent s'être multipliés trop rapidement pour que le système de soins médicaux puisse y faire face.

Les décès dus à des surdoses constituent un problème complexe de santé publique. En dépit du fait que les toxicomanes développent une tolérance croissante aux substances qu'ils consomment, la toxicomanie mène parfois à la mort. Aux États-Unis, par exemple, on sait qu'environ 1 p. 100 des héroïnomanes meurent d'une surdose tous les ans(17). En 1985, 39 décès déclarés au Canada étaient dus à des empoisonnements aux opiacés et à d'autres stupéfiants(18).

D'après un expert du domaine, on ne dispose pratiquement pas de renseignements chronologiques sur la nature et l'ampleur des problèmes de santé causés par la consommation de drogues illicites(19). Il faut mener plus d'études longitudinales afin de mieux comprendre ces problèmes.

---

(14) *Ibid.*, p. 22.

(15) Adrian (1989), tableaux 61 et 62.

(16) Chambre des communes, Comité permanent de la santé nationale et du bien-être social, ***Boisson, pilules et drogue: comment diminuer leur consommation au Canada***, 1987, p. 16.

(17) Judith C. Blackwell et Patricia G. Erickson (éd.), *Illicit Drugs in Canada*, Scarborough, Nelson Canada, 1988, p. 57.

(18) Adrian (1989), tableau 110.

(19) Irving Rootman, in Blackwell et Erickson (1988), p. 225.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Le cannabis (marijuana et hachisch) semble être la drogue illicite la plus répandue, la plus consommée et aussi la moins coûteuse pour la société. Il y a lieu de noter, cependant, que certaines études ont révélé qu'il existe "une plus grande incidence d'autres facteurs de risque liés au comportement, comme la consommation de tabac et d'alcool, parmi ceux qui font usage de cette drogue(20)". En effet, selon une étude réalisée en Alberta en 1987, 60 p. 100 des fumeurs de marijuana ou de hachisch fumaient également des cigarettes et tous prenaient de l'alcool, alors que 33 p. 100 et 83 p. 100, respectivement, des membres d'un groupe témoin représentant l'ensemble de la population consommaient de ces substances(21).

On a également constaté que la consommation de cannabis précédait souvent l'usage d'autres drogues illicites. Le cannabis a été qualifié de "drogue de transition" parce que ceux qui en consomment passent souvent à une ou plusieurs autres drogues. Des études ont révélé que tous les consommateurs de LSD et de cocaïne interrogés avaient également fait usage de cannabis(22). Ces constatations suggèrent une interaction entre de multiples facteurs de risque pouvant entraîner de graves problèmes de santé.

La hausse de la consommation de cocaïne est particulièrement inquiétante. On sait que cette drogue crée une très forte dépendance et qu'une consommation prolongée s'accompagne de multiples problèmes de santé, tant physiques que psychologiques: congestion nasale, modifications cardio-vasculaires, affections cardiaques et parfois hallucinations, paranoïa et agressivité. Depuis l'apparition, il y a près de cinq ans, de la cocaïne "épurée", les doses absorbées ont sensiblement augmenté. "Pour prendre une analogie du domaine de l'alcool, disons que la différence entre

---

(20) George Parakulam, "Promoting the Health of Albertans: A Study of Practices, Attitudes and Beliefs Impinging on Chronic Disease Prevention", ministère de la Santé communautaire et professionnelle de l'Alberta, 1987, p. iv.

(21) *Ibid.*, p. 56.

(22) Helen McKenzie, ***L'abus des drogues au Canada***, bulletin d'actualité 87-7F, Ottawa, Bibliothèque du Parlement, Service de recherche, p. 7.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

la cocaïne à priser et la cocaïne épurée est comparable à la différence entre six canettes de bière et six flacons de vodka[23]". L'accroissement rapide de la consommation de cette drogue sous forme de crack est une autre source d'inquiétude, parce que cette nouvelle substance est très dangereuse et entraîne rapidement la dépendance.

Depuis quelque temps, la société est confrontée à un nouveau problème de santé lié à la drogue: c'est la propagation du SIDA parmi les toxicomanes qui s'injectent des drogues. Les Centers for Disease Control des États-Unis "ont établi qu'environ 25 p. 100 de toutes les victimes du SIDA contractent la maladie par l'injection intraveineuse de drogues et l'utilisation en commun d'aiguilles infectées[24]". La propagation par ce moyen de cette maladie mortelle constitue une grave menace pour la santé mondiale dans un proche avenir.

Depuis quelques années, l'emploi croissant des stéroïdes anabolisants dans certains sports de compétition représente un autre danger pour la santé qui, malgré ses proportions moindres, a néanmoins de graves incidences. Ces drogues secrètement utilisées pourraient avoir à long terme des effets nocifs dont l'ampleur est très mal connue pour le moment.

B. Comportement criminel

La recherche a établi que "la corrélation entre l'abus de drogues et le comportement criminel est très étroite[25]". L'usage de drogues illicites est un facteur important dans différents genres d'infractions. La possession, la culture, l'importation et le trafic des drogues illicites sont interdits par la loi au Canada et dans la plupart des autres pays. De plus, les drogues illicites autres que la marijuana engendrent le l'agression et la rapine. (La marijuana ne fait pas partie de cette catégorie, probablement parce qu'elle ne coûte pas cher et qu'elle a un

---

(23) Helen Axel (éd.), ***Corporate Strategies for Controlling Substance Abuse***, Report No. 863, New York, The Conference Board, Inc., 1986, p. 21 (traduction).

(24 ***White House Conference Report*** (1988), p. 3 (traduction).

(25) Bruno (1984), p. 160 (traduction).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

effet calmant.) Elles sont liées à de nombreux actes criminels allant du meurtre et d'autres crimes violents commis sous l'effet de la drogue ou dans le cadre d'un trafic, jusqu'aux vols simples et qualifiés destinés à payer la dose quotidienne.

Aux États-Unis, des analyses d'urine pratiquées à Washington, D.C., en 1986 ont révélé que 67 p. 100 des personnes arrêtées pour des infractions non liées à la drogue avaient, au moment de leur arrestation, des traces mesurables d'une drogue illicite (y compris les opiacés, la cocaïne et les amphétamines, mais non la marijuana), et que 32 p. 100 avaient des traces de plus d'une drogue(26). On a également noté que le taux de réarrestation des consommateurs de drogues était de 50 p. 100 supérieur à celui des autres personnes et que la probabilité de réarrestation augmentait avec le nombre de drogues consommées(27).

D'autres études ont montré que le taux de criminalité parmi ceux qui font un usage quotidien de l'héroïne est environ sept fois plus élevé que chez ceux qui n'en consomment pas ou ne le font qu'à l'occasion(28).

Chez les jeunes comme chez les adultes, il semble y avoir une corrélation entre la consommation de drogues illicites et le comportement criminel. D'après les résultats d'études américaines, "la consommation fréquente et la consommation de drogues sont plus courants parmi les jeunes qui manifestent une délinquance chronique que parmi les autres adolescents(29)".

Au Canada, en 1987, près de 6 p. 100 des détenus dans les prisons fédérales avaient été condamnés pour des infractions aux lois sur les drogues. On a également estimé que, dans ces établissements, environ

---

(26) Mary A. Toborg *et al.*, ***The Washington, D.C., Urine Testing Program for Arrestees and Defendants Awaiting Trial: A Summary of Interim Findings***, Washington, D.C., Toborg Associates Inc., 1986, p. 1.

(27) ***Ibid.***, p. 2.

(28) John Kaplan, "Taking Drugs Seriously", ***Public Interest***, été 1988, p. 47.

(29) J. David Hawkins *et al.*, "Delinquency and Drug Abuse: Implications for Social Services", ***Social Service Review***, juin 1988, p. 258.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

70 p. 100 de tous les détenus consomment des drogues illicites. Les études révèlent en outre que la drogue constitue un important facteur de violence et de suicide dans les prisons. En 1988, le Solliciteur général a déclaré que plus de 200 incidents violents importants s'étaient produits dans les établissements pénitentiaires fédéraux au cours des trois années précédentes et qu'environ 60 p. 100 d'entre eux étaient reliés à la consommation et au trafic de drogues(30).

C. Autres problèmes sociaux

Les renseignements dont on dispose sur les problèmes mentaux et émotifs découlant de la consommation de drogues illicites sont insuffisants et peu concluants. Les études placent ordinairement la toxicomanie dans la même catégorie que les névroses, les psychoses, l'alcoolisme et d'autres affections. Il semble cependant que toute une gamme de problèmes sociaux et de santé interreliés sont associés à la consommation de drogues illicites. Les problèmes familiaux, le mauvais traitement des enfants, la violence conjugale, le suicide et la mort accidentelle sont souvent liés à un mode de vie comprenant la consommation d'alcool et de drogues.

La Conférence de la Maison Blanche a conclu que la consommation de drogues illicites "nuit généralement à la famille, dont chaque membre doit faire face aux conséquences de la toxicomanie: tromperie, crime, problèmes de santé et vies ruinées(31)".

Une étude réalisée en 1987 sur les femmes battues au Canada a révélé que les conjoints de 24 p. 100 des victimes de violence conjugale s'adonnaient à la drogue(32). Les études sur les enfants maltraités et négligés montrent qu'en plus d'avoir d'autres problèmes, il arrive souvent que les parents de ces enfants sont alcooliques ou toxicomanes, ont une mauvaise santé physique et mentale et vivent dans un milieu familial

---

(30) "Les drogues: en bonne partie responsables de la violence carcérales", *Actualités-Justice*, été 1988, p. 18.

(31) *White House Conference Report* (1988), p 4 (traduction).

(32) Linda MacLeod, *Pour de vraies amours... Prévenir la violence conjugale*, Ottawa, Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, 1987, p. 33.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

instable[33]. Un expert qui témoignait devant un comité de la Chambre des communes chargé d'étudier la question des enfants maltraités a déclaré que de "30 à 50 p. 100 de tous ces cas de violence criminelle sont directement liés à l'abus d'alcool et de drogues[34]".

Les parents toxicomanes ont de la difficulté à adapter leur mode de vie aux besoins de leurs enfants, qui sont donc souvent gravement négligés. De même, il semble que la rupture des foyers soit parfois due à l'incapacité du toxicomane à changer ses habitudes personnelles pour tenir compte des besoins d'autres personnes ou pour entretenir des relations intimes.

D. Incidences économiques

La consommation de drogues illicites impose à la société des coûts économiques considérables liés à l'application de la loi et à l'administration de la justice, ainsi qu'aux régimes de sécurité sociale et de soins médicaux. Elle cause également des pertes incalculables, probablement énormes, de potentiel humain. En se fondant sur une foule d'indices, la Conférence de la Maison Blanche a, dans son rapport, fait une mise en garde au sujet des répercussions de la drogue sur l'avenir d'une société qui en consomme couramment. "Les enfants [...] adoptent des valeurs superficielles et recherchent des satisfactions instantanées. Beaucoup trop d'entre eux s'adonnent à la drogue, puis refusent de faire face à la réalité, cessant ainsi d'apprendre et de produire au moment critique de leur vie où ils [...] doivent le faire[35]."

Estimant les coûts nationaux reliés à la consommation de drogues illicites aux États-Unis à plus de 100 milliards de dollars par an, la Conférence a donné les précisions suivantes dans son rapport:

---

(33) Naomi Feigelson Chase, ***A Child is Being Beaten***, New York, Holt Rinehart, 1975, p. 111.

(34) Chambre des communes, Comité permanent de la santé, du bien-être social et des affaires sociales, ***L'enfance maltraitée et négligée***, Ottawa, 1976, p. 71 (M. Cyril Greenland).

(35) ***White House Conference Report*** (1988), p. 4 (traduction).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

> La consommation de drogues illicites a fait monter sensiblement le taux d'imposition, parce qu'il faut payer les services d'application de la loi, de protection, d'interdiction et de contrôle des frontières ainsi que le coût des enquêtes, des poursuites, de l'incarcération et du traitement. La consommation de drogues fait également monter le prix des biens et des services, parce qu'il faut compenser la productivité moindre, l'absentéisme, les accidents du travail et les vols. De plus, elle augmente dans une proportion énorme le coût national des services de soins de santé et de réadaptation(36).

En se fondant sur les statistiques de 1980, un institut de recherche a fait une projection des coûts économiques assumés par la société américaine par suite de l'abus de drogues en 1983(37). Le coût total estimatif s'élevait à 59,747 milliards de dollars, répartis comme suit:

Coûts de base (santé)	(millions de $)
Directs:	
Traitement et soutien	2 049
Indirects:	
Décès (perte de production par suite de décès prématurés)	2 486
Réduction de la productivité	33 346
Pertes d'emplois	405
Autres frais connexes	
Directs:	
Criminalité	6 565
Programmes de bien-être social	3
Autres	677
Indirects:	
Victimes d'actes criminels	945
Carrières criminelles	10 846
Incarcération	2 425

(36) *Ibid.* (traduction).

(37) Axel (1986), p. 13.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Ces chiffres tiennent compte des coûts liés aux programmes de désintoxication, de recherche et de prévention, au traitement des problèmes de santé connexes, au crime, à la réduction de la productivité et aux pertes d'emplois. Ils comprennent également les coûts additionnels attribuables aux troubles mentaux. "Bien que les chercheurs admettent que les toxicomanes "purs"[...] sont rares et que toxicomanie et maladie mentale sont souvent reliées, ils ont cherché, dans leur analyse, à éliminer les chevauchements de coûts(38)."

La Fondation de la recherche sur la toxicomanie de Toronto a estimé que la consommation de drogues illicites au Canada a imposé les coûts suivants en 1984:

- Soins médicaux additionnels: 2,728 milliards de dollars.
- Valeur de la baisse de productivité de main-d'oeuvre (en fonction des frais découlant du nombre accru d'accidents parmi les travailleurs faisant usage de drogues): environ 1,025 milliard de dollars.
- Frais d'application de la loi attribuables à la consommation de drogues illicites: environ 849 millions de dollars(39).

Dans cette estimation, le coût des soins médicaux additionnels se fonde sur une comparaison entre les frais médicaux des consommateurs de drogues et ceux de l'ensemble de la population. On peut supposer, cependant, qu'en prenant les soins médicaux dans leur sens le plus large, on arriverait sans doute à des frais beaucoup plus importants, en tenant compte, par exemple, des soins professionnels donnés en cas de troubles mentaux causés ou aggravés par la consommation de drogues.

Le Congrès du travail du Canada a reconnu la gravité des effets de la consommation de drogues par les travailleurs canadiens dans un mémoire présenté en 1986 à un comité de la Chambre des communes:

> Les coûts actuels reliés à l'abus de l'alcool et des drogues sont astronomiques. Ils peuvent être évalués en termes médicaux, sociaux et économiques, et se traduisent respectivement par des blessures, des maladies et décès, des problèmes matrimoniaux et émotifs, le

---

(38) *Ibid.* (traduction).

(39) Renseignements communiqués par la Fondation de la recherche sur la toxicomanie, Toronto, et fondés sur Adrian (1989).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

> chômage et la perte de productivité. Chaque profession, chaque métier, chaque degré de la hiérarchie syndicale-patronale et chaque région géographique du pays est touché par l'usage abusif de l'alcool et des drogues(40).

Bien que les estimations des coûts probables que la drogue impose à la société puissent varier considérablement, on s'accorde pour penser que ces coûts sont extrêmement élevés.

RÔLE DES GOUVERNEMENTS

Les graves répercussions sociales et économiques des problèmes liés aux drogues illicites suggèrent certaines lignes de conduite possibles, tant à l'échelle nationale qu'au niveau international. À la Conférence internationale sur l'abus et le trafic illicite de drogues, qui a eu lieu en 1987, les représentants de 138 gouvernements nationaux ont adopté une déclaration dans laquelle ils se sont engagés à agir et à collaborer à tous les niveaux, en vue de parvenir à libérer la société internationale de la consommation des drogues. À cette fin, ils ont convenu de s'attaquer à un certain nombre de cibles précises, notamment les biens et le matériel des trafiquants. Le Canada a pour sa part légiféré pour permettre la saisie des bénéfices tirés du trafic et de la vente illicites de drogues.

La Conférence a approuvé un plan d'action complet comprenant quatre grands volets: "prévention et réduction de la demande; contrôle de l'offre; suppression du trafic illicite; traitement et réadaptation(41)". Pour réduire l'offre et la demande de drogues illicites, il faudra se servir d'une combinaison de sanctions pénales, d'efforts d'éducation et de mesures de santé publique.

Il faudra acquérir davantage de connaissances sur les effets des drogues et sur le traitement des désordres dus à l'accoutumance. Il est extrêmement difficile de trouver des solutions aux problèmes de consommation de drogues, à cause de la complexité des interactions entre

---

(40) *Boisson, pilules et drogue: comment diminuer leur consommation au Canada* (1987), p. 29.

(41) *UN Chronicle*, août 1987, p. 8.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

les forces biologiques, sociales, psychologiques et culturelles en jeu. Il faudra donc donner, à long terme, la priorité aux recherches effectuées dans ces domaines.

Certains ont proposé l'adoption de politiques basées sur la détection des drogues, afin d'en limiter les effets nocifs. On dispose actuellement de techniques permettant de déceler la présence de drogues dans l'organisme, mais leur emploi pose un certain nombre de questions difficiles, notamment en ce qui concerne la protection de la vie privée. Beaucoup d'employeurs des États-Unis et quelques-uns du Canada appliquent quand même des programmes de détection. La Conférence de la Maison Blanche de 1988 a conclu que "des tests appropriés de détection des drogues sont essentiels dans les secteurs public et privé(42)". Des programmes de détection des stéroïdes employés par les athlètes sont en outre mis au point dans quelques sports de compétition.

Dans le domaine de la justice pénale, certains estiment que les résultats, mentionnés plus haut, des analyses d'urine pratiquées sur les personnes arrêtées suggèrent une ligne de conduite évidente. "Nous devons imposer l'analyse d'urine à tous ceux qui sont arrêtés pour des infractions découlant ordinairement de la consommation de drogues [...] et ne devons accorder la libération sous caution ou [...] la libération conditionnelle qu'à ceux chez qui l'analyse aura établi l'absence de cocaïne, d'héroïne et de PCP. Une analyse d'urine positive doit automatiquement entraîner le retour en prison. Il est beaucoup plus important d'appliquer uniformément ces règles que d'infliger de longues peines d'emprisonnement(43)."

Pour beaucoup de gens, les longues peines sont un élément logique de toute bataille livrée contre les drogues illicites. Cependant, comme cette façon de procéder a contribué à surcharger le système de justice pénale au Canada et dans d'autres pays, beaucoup de personnes appuient l'idée de réserver l'emprisonnement aux auteurs de crimes violents et d'infractions graves et de recourir à des moyens différents dans le cas des autres contrevenants.

---

(42) ***White House Conference Report*** (1988), p. 9 (traduction).

(43) John Kaplan, "Taking Drugs Seriously", ***Public Interest***, été 1988, p. 47 (traduction).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Le secteur des soins médicaux a besoin de ressources pour financer les programmes de traitement et de réadaptation des toxicomanes, qui sont les principales victimes du trafic des drogues illicites. En particulier, il est impératif d'élaborer des politiques de prévention pour faire face à la nouvelle menace que pose la propagation du SIDA parmi ceux qui s'injectent des drogues. Au cours d'un colloque organisé à Ottawa en novembre 1988, les associations nationales dans le domaine de la justice criminelle ont recommandé que "des aiguilles, des seringues et des dispositifs de désinfection des aiguilles soient mis gratuitement à la disposition des toxicomanes [et] des détenus dans les maisons de correction" et que des études épidémiologiques soient réalisées afin de suivre la progression du SIDA"(44).

La mise au point de moyens efficaces de sensibilisation des jeunes aux dangers de la drogue est également très importante pour prévenir la toxicomanie. Le groupe de travail sur la consommation de drogues illicites en Ontario a recommandé en 1988 d'inscrire au programme des écoles, dès le cycle primaire, des cours obligatoires sur les dangers de la drogue.

Dans sa stratégie nationale de lutte contre la drogue, le Canada a mis l'accent sur l'éducation, parallèlement à la prévention et au traitement. La stratégie comprend des plans visant à améliorer la législation et la réglementation dans ce domaine, à intensifier l'activité de surveillance et d'application de la loi, à financer des recherches et à renforcer la coopération internationale nécessaire pour lutter contre la consommation de drogues.

---

(44) "Réduire les torts causés par la consommation des drogues: légalisation et autres questions", *Actualités-Justice*, printemps 1989, p. 12.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

BIBLIOGRAPHIE

Actualités-Justice, été 1988 et printemps 1989.

Adrian, M., P.M. Jull et R.T. Williams. ***Statistics on Alcohol and Drug Use in Canada and Other Countries***. Toronto, Fondation de recherche sur la toxicomanie. 1989.

Axel, Helen (éd.). ***Corporate Strategies for Controlling Substance Abuse***. Report No. 863. New York, The Conference Board, Inc., 1986.

Blackwell, Judith C. et Patricia G. Erickson. ***Illicit Drugs in Canada***. Scarborough, Nelson Canada, 1988.

Bruno, Francesco. ***Combatting Drug Abuse and Related Crime***. Rome, Institut de recherche des Nations Unies sur la défense sociale, 1984.

Chambre des communes, Comité permanent de la santé nationale et du bien-être social. ***Boisson, pilules et drogue: comment diminuer leurconsommation au Canada***. Octobre 1987.

Chambre des communes, Comité permanent de la santé, du bien-être social et des affaires sociales. ***L'enfance maltraitée et négligée***. 1976.

Chase, Naomi Feigelson. ***A Child is Being Beaten***. New York, Holt Rinehart, 1975.

Erickson, Patricia G. ***et al.*** ***The Steel Drug: Cocaine in Perspective***. Toronto, Lexington Books, 1987.

Gendarmerie royale du Canada. ***Rapport annuel national sur les drogues, 1987-88***. Ottawa, ministère des Approvisionnements et Services, 1988.

Hawkins, J. David, ***et al.*** "Delinquency and Drug Abuse: Implications for Social Services". ***Social Service Review***, juin 1988, p. 258-284.

Kaplan, John. "Taking Drugs Seriously". ***Public Interest***, été 1988, p. 32-50.

Malarek, Victor. "Crack Use Near Epidemic, Toronto Police Warn". ***The Globe and Mail*** (Toronto), 11 février 1989.

McKenzie, Helen. ***L'abus des drogues au Canada***. Bulletin d'actualité 87-7E. Ottawa, Bibliothèque du Parlement, Service de recherche, 1989.

MacLeod, Linda. ***Pour de vraies amours... Prévenir la violence conjugale***. Ottawa, Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, 1987.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Parakulam, George. "Promoting the Health of Albertans: A Study of Practices, Attitudes and Beliefs Impinging on Chronic Disease Prevention". Edmonton, ministère de la Santé communautaire et professionnelle de l'Alberta, Edmonton, 1987.

Porter, L., A.E. Arif et W.J. Curran. ***La loi et le traitement de la pharmacodépendance et de l'alcoolodépendance***. Genève, Organisation mondiale de la santé, 1986.

Rexed, B., ***et al.*** ***Directives pour le contrôle des stupéfiants et des substances psychotropes dans le contexte des conventions internationales***. Genève, Organisation mondiale de la santé, 1984.

Smart, R.G. et E.M. Adlaf. ***Alcohol and Other Drug Use Among Ontario Adults 1977-1987***. Toronto, Fondation de la recherche sur l'alcoolisme et la toxicomanie, 1987.

Statistique Canada. ***Juristat, bulletin de service***. N° de cat. 85-002, mai 1988.

Toborg, Mary A. ***et al.*** ***The Washington, D.C., Urine Testing Program for Arrestees and Defendants Awaiting Trial: A Summary of Interim Findings***. Washington, D.C., Toborg Associates, Inc., 1986.

The White House Conference for a Drug Free America, Final Report. Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1988.

UN Chronicle, vol. XXIV, n° 3, août 1987.